FRC
21005
Case
FRC
21219

RAPPORT

Sur la pétition présentée le 27 Mars 1792, par le Conseil-Général de la commune de Paris,

FAIT AU NOM DES COMITÉS DE LÉGISLATION, DE L'ORDINAIRE DES FINANCES ET DE DIVISION;

PAR M. LÉOPOLD,

Député du Département d'Eure & Loir.

IMPRIMÉ PAR ORDRE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

MESSIEURS,

LE Conseil général de la Commune de Paris a présenté le 27 mars une pétition, dans laquelle il s'est plaint du directoire du département de Paris. Il a dépeint ce directoire au Corps législatif, comme ayant excédé la ligne de démarcation tracée par les loix

THE NEWBERRY LIBRARY

entre le département & la municipalité de Paris; il a demandé que le directoire fût concentré dans ses fonctions de surveillance, & que les fonctions du directoire de district fussent confiées à la municipalité.

Le directoire du département a été admis à présenter à l'Assemblée des observations sur l'adresse de la municipalité; & vous avez entendu le 4 avril le mémoire apologétique du directoire. Vous avez entendu avec intérêt & la pétition & la réponse; vous avez ordonné l'impression de l'une & de l'autre; & vous avez chargé vos comités de législation, de l'ordinaire des finances & de division, de vous présenter un rapport à ce sujet. La municipalité a fourni à vos comités des mémoires très-détaillés; le directoire leur a fait aussi parvenir ses moyens; & je viens vous présenter, en leur nom, le résultat unanime de l'examen le plus attentif, & de la délibération la plus réfléchie.

Les griefs de la municipalité se réduisent à cinq.

Le premier a pour objet la prétention du comité contentieux du département, qui s'est cru autorisé à donner directement son avis sur les réclamations de la contribution patriotique, qui seroient jugées définitivement par le directoire.

Le second est fondé sur un arrêté du directoire du 17 octobre 1791, qui donne aux commissaires contentieux le droit de vérifier & rendre exécutoires tous les rôles des contributions directes de la ville de Paris. Ce second grief s'étend à la proclamation du roi approbative de cet arrêté.

Le troisième se motive sur un autre arrêté du directoire, du 23 février 1792, qui déclare que les fonctions attribuées, en matière de fonctions directes, aux directoires de district, doivent être exercées dans leur plénitude par les commissaires du contentieux.

Le quatrième a trait à la nomination des visiteurs de rôles dans l'étendue de la municipalité de Paris.

Le cinquième enfin, est une prétention motivée à l'administration immédiate des hôpitaux & autres établissemens publics de Paris, administration qui jusqu'à ce moment est confiée au département.

Vous voyez, Messieurs, par ces différens chefs de plainte, qu'il n'existe entre les deux corps administratifs de Paris qu'un seul & unique point de division. Le département croit pouvoir conserver ou déléguer les fonctions administratives des districts; la municipalité prétend que ces fonctions lui doivent être cédées & abandonnées.

La loi du 5 novembre 1790 a statué qu'il n'y auroit point à Paris d'administration de district. Cette exception a-t-elle été calculée sur les règles de la prudence, de la raison & de la convenance? Ne pourroit-on pas dire que plus la municipalité de Paris est un corps puissant, plus elle a de droits à la confiance du peuple, & par les élémens qui la composent, & par les fonctions qu'elle exerce, plus aussi les loix de la liberté & de l'égalité sembloient exiger que les ressorts puissans qu'elle possède, & qu'elle doit encore acquérir, ne fussent pas affranchis du contrepoids de l'autorité intermédiaire si sagement établi dans le reste du royaume? Quelle que soit l'importance de cette question, elle ne doit pas occuper en ce moment l'Assemblée nationale. La seule chose qui soit soumise à sa décision, c'est la valeur des réclamations de la municipalité contre l'attribution conférée par le département de partie des fonctions administratives de district.

Pour être à portée de prononcer en pleine connoissance de cause, il faut d'abord se pénétrer des prin-

cipes, prendre enſuite une connoiſſance exacte des faits, & juger enfin les faits & leurs conſéquences par les principes.

Je ſuivrai cette diviſion méthodique, & je me ferai d'abord cette queſtion.

Dans quel corps établi par la conſtitution réſide eſſentiellement le pouvoir adminiſtratif? Ouvrons l'acte conſtitutionnel & les lois, & ce problême ceſſera d'en être un.

L'article premier de la ſection II du titre IV de la conſtitution, eſt ainſi conçu : « il y a dans chaque dé- » partement une adminiſtration ſupérieure, & dans » chaque diſtrict une adminiſtration ſubordonnée ».

L'article quatre de cette ſection porte que : « les » adminiſtrateurs ſont eſſentiellement chargés de ré- » partir les contributions directes, & de ſurveiller les » deniers provenans de toutes les contributions & » revenus publics dans leur territoire ».

Enfin l'article VI de cette même ſection confère aux adminiſtrateurs du département le droit d'annuller les actes des *ſous-adminiſtrateurs* de diſtrict, contraires aux lois ou aux arrêtés des adminiſtrateurs, &c.

L'article XXVIII de la ſection II de la loi du 28 janvier 1790 s'exprime ainſi : « Les adminiſtrations » & directoires de diſtrict ſeront entièrement ſubor- » donnés aux adminiſtrations & directoires de dé- « partement. »

L'article XXXI veut que, « Les directoires de diſ- » trict ſoient chargés de l'exécution dans le reſſort » de leur diſtrict & ſous l'autorité & la direction du » département & de ſon directoire, & qu'ils ne » puiſſent faire exécuter aucuns arrêtés du conſeil » de diſtrict en matière d'adminiſtration générale,

» s'ils n'ont été approuvés par l'adminiſtration du » département. »

Enfin, après avoir réglé dans les deux premiers articles de la ſection III quelles ſeront les fonctions des aſſemblées adminiſtratives, la même loi porte, art. III : « Les adminiſtrations de diſtrict ne partici- » peront à toutes ſes fonctions que ſous l'autorité » interpoſée des adminiſtrations de département ».

Des citations que je viens de faire, il réſulte, je crois, bien clairement, d'abord que la conſtitution ne conſidère comme adminiſtrateurs que les membres des départemens, en ſuite, que le pouvoir adminiſtratif réſide eſſentiellement dans l'adminiſtration du département, & que les ſous-adminiſtrations de diſtricts ne participent à ce pouvoir que par émanation & ſous l'autorité interpoſée du département.

Voyons actuellement quand, comment, & à quelle condition les municipalités peuvent participer aux fonctions adminiſtratives.

Après avoir réglé par l'article L., quelles ſont les fonctions propres au pouvoir municipal, la loi du mois de décembre 1789 déſigne ainſi dans l'article cinquante-un les fonctions propres à l'adminiſtration générale, qui *peuvent* être déléguées aux Corps municipaux, pour les exercer ſous l'autorité des aſſemblées admniſtratives.

« La répartition des contributions directes entre » les citoyens, dont la commune eſt compoſée.

» La perception de ces contributions.

» Le verſement de ces contributions dans les » caiſſes du diſtrict ou du département.

» La direction immédiate des travaux publics dans » le reſſort de la municipalité.

» La régie immédiate des établiſſemens publics, » deſtinés à l'utilité générale.

» La ſurveillance & l'agence néceſſaires à la con- » ſervation des propriétés publiques.

» L'inſpection directe des travaux de réparation » ou de reconſtruction des égliſes, presbytères & » autres objets relatifs au ſervice du culte religieux. »

Il eſt évident, d'après l'expreſſion formelle & poſitive de la loi, qu'outre les fonctions qui leur ſont directement & nominativement attribuées, les Corps municipaux n'en peuvent exercer ni prétendre aucune, ſans une délégation expreſſe des Corps adminiſtratifs.

Mais, dira-ton, il n'y a point à Paris d'adminiſtration ſubordonnée; donc la municipalité de Paris ſe trouve dans une exception particulière, donc elle doit ſubſtituer & remplacer dans cette ville l'adminiſtration du diſtrict.

Ce raiſonnement eſt d'abord réfuté par la loi générale, qui interdit aux municipalités toutes fonctions adminiſtratives ſans une délégation expreſſe; mais nous n'aurons pas à raiſonner par induction, puiſque le Corps conſtituant a réglé par deux lois particulières les fonctions propres au département & à la municipalité de Paris.

La première de ces lois eſt du 27 juin 1790.

L'article LI du titre premier de cette loi détaille les fonctions propres à la municipalité de Paris; ces fonctions ſont abſolument les mêmes que celles attribuées aux municipalités en général, par la loi citée du mois de décembre 1789.

L'article LII, met au nombre des fonctions propres à l'adminiſtration générale, que la municipalité de

Paris pourra avoir par délégation, & sous l'autorité du département :

1°. La direction de tous les travaux publics dans le ressort de la municipalité, qui ne seront pas à la charge de la ville.

2°. La direction des établissemens publics, qui n'appartiennent pas à la commune, ou qui ne sont pas entretenus de ses deniers.

3°. La surveillance & l'agence nécessaire à la conservation des propriétés nationales.

4°. L'inspection directe des travaux de réparation ou reconstruction des églises; presbytères, & autres objets relatifs au culte.

Il ne sera pas inutile de remarquer ici, que cet article de la loi du 27 juin 1790, plus circonscrit en cela que l'article LI de la loi de décembre 1789, ne place même pas la répartition, la perception & le versement des contributions au rang des fonctions, qui pourront être déléguées à la municipalité de Paris.

Enfin, l'article XI de la section quatrième de la même loi du 27 juin 1790, autorise le département à charger les commissaires de section de la répartition des impôts dans leurs sections respectives, & cette disposition me semble expliquer l'omission que je viens d'avoir l'honneur de vous faire remarquer.

La municipalité de Paris s'est principalement appuyée dans sa pétition, des dispositions de la loi du 5 novembre 1790; je me crois donc obligé de vous remettre très-scrupuleusement cette loi sous les yeux.

Elle porte : *article premier.* « Il n'y aura point à » Paris d'administration de district.

Art. II. « La municipalité de Paris fera *pour l'année* 1791 la répartition des impositions directes » de cette ville; & si l'administration du département » de la capitale juge à propos de confier cette » répartition aux commissaires de section, conformément à l'art. XI du titre IV du décret sur » l'organisation de la municipalité de Paris, cette » disposition ne pourra avoir lieu qu'à partir de » 1792. »

Art. III. L'administration du département, après avoir nommé son directoire, choisira, parmi les 28 membres restans, cinq commissaires domiciliés à Paris, lesquels, dans les cas qui vont être déterminés, rempliront les fonctions attribuées aux directoires de district.

Art. VIII. L'administration ou le directoire du département, pourra charger *exclusivement* les cinq commissaires des examens ou vérifications, qui pourront être utiles au service de l'administration générale.

Après avoir examiné la théorie de ces différentes lois; après avoir réfléchi sur l'inconvenance & le danger de cumuler les fonctions administratives, sur-tout en matière de contributions, dans les mains des corps municipaux, il n'est pas possible de se dissimuler que la loi du 5 Novembre 1790, en statuant qu'il n'y auroit pas de district à Paris, a voulu simplement que les fonctions administratives auxquelles, dans l'universalité de l'Empire, les districts ne participent que par émanation, restassent concentrées à Paris dans l'administration du département; & la preuve la plus frappante de la vérité de cette opinion, c'est la disposition de cette même loi, qui extrait du sein même du département une commission

pour remplir les fonctions de district dans plusieurs cas où l'intérêt des administrés exige trois degrés de juridiction. C'est cependant en citant la loi du 5 novembre, que la municipalité de Paris prétend & soutient que les fonctions des administrations de département doivent se borner à la surveillance ; que toutes les fonctions administratives doivent être exercées par les districts ; & qu'à Paris où il n'y a pas de district, les fonctions de ce corps administratif doivent être exclusivement exercées par la municipalité, sauf dans les cas d'exception prévus par des loix positives.

Avoir établi les principes & rapproché les lois, c'est avoir réfuté la municipalité de Paris, c'est avoir démontré combien peu sont fondés les trois premiers chefs de sa réclamation. En effet, si le pouvoir administratif réside essentiellement dans les départemens ; si les districts n'y participent que par émanation & sous l'autorité interposée du département ; si les municipalités ne peuvent jamais y participer qu'en vertu d'une délégation spéciale ; si le département de Paris a pu charger exclusivement les cinq commissaires contentieux des examens ou vérifications utiles au service de l'administration générale ; si ces examens ou vérifications, joints aux opérations relatives aux contributions, forment la totalité des fonctions attribuées aux districts, la municipalité n'a pas eu de raison pour critiquer les opérations du département de Paris. Ce département n'a rien fait que de très-conforme aux principes, à la constitution & aux lois, en permettant que son comité contentieux donnât directement son avis sur les réclamations de la contribution patriotique, en donnant à ce comité contentieux le droit de vérifier & de rendre exécutoires tous les rôles de contributions directes de Paris, en déclarant, enfin, que les fonctions attribuées en matière de contribu-

tions directes aux directoires de district, doivent être exercées dans leur plénitude par les commissaires contentieux.

Le quatrième chef de réclamation n'est pas plus fondé. Quoiqu'il n'y ait point à Paris d'administration de district, il n'en est pas moins vrai que, géométriquement parlant, la ville de Paris forme seule un district. La loi du 9 octobre 1791 n'exempte point le district ou la ville de Paris, de l'établissement ou de la présence des visiteurs des rôles. Le département, en plaçant à Paris des visiteurs de rôle, en employant ces visiteurs auprès de la municipalité de Paris, dont les rôles étoient notoirement en retard, n'a donc fait que se conformer scrupuleusement aux termes précis de la loi.

La cinquième réclamation de la municipalité est fondée sur une disposition de l'article L de la loi du mois de décembre 1789, qui met au rang des fonctions propres aux corps municipaux, l'administration des établissemens qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage des citoyens dont elle est composée. Cette disposition est précise; il ne s'agit que d'examiner si la municipalité en fait une juste application.

Les établissemens publics, dont la municipalité prétend avoir l'administration immédiate, sont l'Hôtel-Dieu, l'hôpital-Saint-Louis, les Incurables, la Charité, trois maisons de Religieuses-Hospitalières, l'hospice de Saint-Sulpice & ceux de quelques autres paroisses, la Salpêtrière, la Pitié, Bicêtre, & autres dépendances de l'hôpital-général, les petites maisons, l'hôpital de la Trinité, celui des Cent-Filles, & quelques maisons religieuses qui offrent aux passans un asyle momentané.

Les motifs de cette prétention ſont, 1°. que la plupart de ces établiſſemens ont été fondés par des citoyens & pour des citoyens de Paris ; 2°. qu'ils ont été adminiſtrés par les chefs de la commune de Paris ; 3°. qu'ils ſont alimentés par les bienfaits des citoyens de Paris ; 4°. qu'ils ſont entretenus par des contributions levées ſur la ville de Paris.

De ces quatre motifs, je dois le dire à l'Aſſemblée nationale, aucun n'eſt appuyé ſur des preuves ſatisfaiſantes, ou plutôt il n'en eſt aucun qui ne ſoit contredit & détruit par les faits & par la nature des choſes. D'abord, Meſſieurs, le premier motif ne peut pas en être ſérieuſement un. Un établiſſement public n'appartient pas à une municipalité, pour cela ſeul qu'il a été fondé par un citoyen domicilié dans cette municipalité ; mais on tire du mémoire même de la municipalité, la preuve que cette aſſertion n'eſt pas exacte. On y convient que l'Hôtel-Dieu a été fondé par un évêque de Paris, qui n'appartient pas plus à la ville de Paris, qu'au ſurplus de ſon diocèſe ; l'hôpital Saint-Louis, par un de nos rois ; les Enfans-Trouvés, par Louis XIII ; l'Hôpital-Général, par Louis XIV ; les Incurables, par le cardinal Larochefoucauld, évêque de Meaux.

Il n'eſt pas plus évidemment démontré que les hôpitaux, dont l'adminiſtration immédiate eſt réclamée, ayent été, dans l'ancien ordre de choſes, adminiſtrés par les chefs de la commune de Paris. L'Hôtel-Dieu, d'abord adminiſtré par des religieux voués au ſervice des malades, l'a été depuis par le chapitre de la cathédrale, puis enfin, par l'archevêque de Paris, les préſidens des cours ſouveraines, le prévôt des marchands, le lieutenant-général de police & les notables. Tous, à l'exception des nota-

bles, étoient administrateurs nés à raison de leurs places. L'Hôpital-Général est absolument dans le même cas ; l'édit de sa création nomme les 26 premiers administrateurs, parmi lesquels ont voit aussi les magistrats des cours souveraines & des notables. Le même ordre établi pour tous les hôpitaux, démontre qu'ils ont toujours été considérés comme des établissemens destinés à l'utilité générale. Je ferai disparoître les troisième & quatrième motifs, en rappelant des faits bien notoires. D'abord, les octrois perçus dans la ville de Paris n'étoient pas du nombre & de la classe de ceux dont quelques villes du royaume étoient en possession par des priviléges ou des usages locaux, indépendans du gouvernement. Ils lui avoient été concédés par nos rois, & n'avoient pas le caractère constitutif des octrois patrimoniaux. En second lieu, la partie des octrois, perçue par les hôpitaux, leur étoit payée directement, de la même manière que la ville percevoit ceux qui tournoient à son profit particulier. L'édit d'avril 1656 & divers édits postérieurs justifient de cette concession directe. Les hôpitaux avoient d'ailleurs des revenus, contre l'assertion positive de la municipalité. Par l'édit de 1656, Louis XIV ajouta au don des maisons qui composent l'Hôpital Général, celui du revenu qui leur appartenoit, & n'appartenoit point à la commune de Paris. L'hôpital des Enfans-Trouvés jouit des biens de la confrairie de la Passion, de ceux de l'hôpital Saint-Jacques, & de plus de 10,000 l. annuellement payées par le gouvernement. L'Hôtel-Dieu réunit les revenus de Saint-Julien-le-Pauvre. Enfin tous les hôpitaux, sans exception, ont des propriétés à vingt-lieues autour de la Capitale, & ces propriétés n'ont jamais appartenu à la commune de Paris. Les donations faites aux hôpitaux de Paris, sont dues à la bienfaisance des citoyens de tout l'Empire.

Il ne subsiste plus qu'un des motifs employés par la municipalité de Paris à l'appui de sa prétention, & les faits vont encore le détruire. Bien loin que les hôpitaux de Paris soient exclusivement destinés aux citoyens de cette Capitale, il est, au contraire, bien constant que les citoyens de tout l'Empire, ou au moins de toute la généralité, ont, de tout temps, été reçus aux Enfans-Trouvés, aux Incurables, à l'Hôpital-Général, à l'Hôtel-Dieu; que même dans ce dernier établissement on compte au nombre des ecclésiastiques qui y sont employés, un confesseur Allemand, pour les malades de cette nation. La municipalité semble même oublier que les Petites-Maisons, la Trinité, les Cent-Filles & autres établissemens, ont une administration particulière autorisée par la loi du 5 novembre 1790, & que, par conséquent, elle ne peut en réclamer l'administration. De ces détails il résulte que les hôpitaux de Paris ne sont pas compris dans la disposition citée de la loi du mois de décembre 1789; & que la municipalité n'a pas droit d'en prétendre l'administration immédiate, spécialement attribuée au département.

Je me félicite de n'avoir point à entretenir le Corps législatif, des contestations survenues entre le département & la municipalité de Paris, à l'occasion des rôles définitifs de 1791. Tout ce que je pourrois dire à cet égard, seroit sans objet, en ce moment; puisque le rapport du ministre des contributions, & une lettre que j'ai reçue de M. Rœderer, certifient que les rôles sont, ou vont être mis en recouvrement.

Je finirai par offrir à l'Assemblée, une vérité consolante pour les vrais amis de la patrie, qui font dépendre la félicité publique de l'harmonie qui règne

entre les pouvoirs conſtitués. Dans cette lutte de compétence, l'Aſſemblée a preſque tout à louer, & rien à blâmer. Les fautes mêmes, & les erreurs que vous avez eu occaſion de remarquer, n'ont pris naiſſance que dans un excès de zèle, dans un amour ardent de la patrie, dans le deſir conſtant de la ſervir. Comme d'une ſource auſſi pure il ne peut naître des ſentimens bas, d'égoïſme ou d'intolérance, comme il n'y a entre les deux corps que de l'émulation & point de jalouſie, tout eſprit d'éloignement & d'aigreur s'eſt promptement évanoui ; les rivaux ſe ſont rapprochés, ont pris des meſures concertées, ont reſpectivement ſacrifié leurs prétentions pour aſſurer le bien des adminiſtrés ; & chacun d'eux attend & recevra avec reſpect, & ſans regret, plutôt comme une règle de conduite, que comme un jugement, la déciſion que vous allez porter.

Vos comités réunis vous propoſent d'adopter le projet de décret ſuivant.

L'Aſſemblée nationale conſidérant, qu'aux termes de la conſtitution & des lois, le pouvoir adminiſtratif réſide eſſentiellement dans les adminiſtrations de département ; que les diſtricts n'y participent que par émanation & ſous l'autorité interpoſée des départemens ; que les municipalités n'y peuvent jamais participer qu'en vertu d'une délégation expreſſe ; qu'en prononçant qu'il n'y auroit point de diſtrict à Paris, l'Aſſemblée nationale a ſimplement entendu que les fonctions adminiſtratives reſteroient concentrées dans les mains du département ; conſidérant que le département n'a point excédé le pouvoir que lui a conféré la loi, lorſqu'elle a inſtitué le comité contentieux, réglé ſes fonctions, & autoriſé le département à lui confier excluſivement tous les examens & les

vérifications utiles à l'administration générale; considétant enfin, que les hôpitaux de Paris ne peuvent pas, à raison de leur nature, de leurs revenus, & de leurs fondations, être compris dans la disposition de l'article L. de la loi du mois de décembre 1789,

Déclare qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la pétition qui lui a été présentée le 27 mars dernier par le conseil-général de la commune de Paris.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE. 1792.